

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **CORRAO, PREZIOSI, ANDERLINI e PARRI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 OTTOBRE 1969

Inquadramento dei direttori di segreteria di prima classe del Consiglio di Stato (ex grado V del gruppo A) nel ruolo dei primi referendari (ex grado V del gruppo A)

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge fu presentato a questo ramo del Parlamento nella precedente Legislatura, durante la quale ottenne il parere favorevole della Commissione finanze e tesoro e l'inserimento all'ordine del giorno della 1<sup>a</sup> Commissione permanente, ma non l'esame di merito, perchè quella Legislatura giunse presto al suo termine. Le ragioni che indussero allora alla presentazione di questo disegno di legge dinanzi al Senato della Repubblica permangono ancora, anzi l'ulteriore decorso del tempo lo rende più necessario ed urgente.

Quanto al contenuto del provvedimento che si sottopone all'approvazione del Senato, giova ricordare che la legge 10 aprile 1964, n. 193, approvata dalla 1<sup>a</sup> Commissione del Senato in sede deliberante, contiene al secondo comma dell'articolo 49 una disposizione transitoria, la cui formulazione letteraria non ha trovato modo di essere applicata nello spirito con cui fu predisposta.

La disposizione in questione non era contemplata nel disegno di legge inviato dal

Governo alla Camera dei deputati, ma vi fu inserita, con formulazione incompleta, dalla Commissione competente, in sede deliberante, dopo che era stato approvato il restante testo del disegno di legge. Successivamente, la 1<sup>a</sup> Commissione del Senato, anch'essa in sede deliberante, notò tale lacuna, ma per non ritardare ulteriormente l'iter della legge, che il personale del Consiglio di Stato interessato (non quello di cui all'odierno disegno di legge) attendeva, per fruire dei notevoli benefici in essa previsti, si limitò a rilevarla, inserendo nel resoconto della seduta, su iniziativa di uno dei suoi membri, quanto segue:

« Il personale cui si riferisce il secondo comma dell'articolo 49 evidentemente è quello compreso tra i "componenti" del Consiglio di Stato sin dalle origini del Consesso e pertanto a *status* diverso dal restante personale contemplato dall'articolo stesso. Faccio questa osservazione, non tanto perchè intenda presentare un emendamento, quanto perchè essa rimanga a verbale, *ai fini di un'esatta interpretazione* dell'articolo di cui si discute ».

Ma questa osservazione non si è dimostrata sufficiente, nonostante siano trascorsi oltre cinque anni dall'entrata in vigore della legge, ad assicurare al personale interessato ed ivi contemplato, i benefici connessi al suo *status*.

Invero trattasi di personale compreso, sin dalle origini del Consiglio di Stato (vedansi, ad esempio, l'articolo 1 del regio decreto n. 3707 del 3 ottobre 1859 e tutti gli altri susseguiti, senza soluzione di continuità, fino all'articolo 1 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054, tuttora in vigore) tra i componenti di quel Consesso (comprendenti anche il presidente, i presidenti di sezione, i consiglieri, il segretario generale, i primi referendari, i referendari), con la qualifica di « segretario di sezione », mutata in quella di « direttore di segreteria » dal decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 1949, n. 42, « per accentuare la funzione direttiva » (come si disse nella relazione del Presidente del Consiglio dei ministri allegata allo schema di decreto, decreto che per l'epoca in cui fu emanato ha forza di legge).

Il personale in questione è entrato nel Consiglio di Stato previo concorso per esami riservato a « laureati in giurisprudenza (con esclusione di lauree cosiddette equipollenti) appartenenti all'Amministrazione dello Stato, del Senato e della Camera dei deputati, con grado non inferiore al IX », per essere inquadrato nel grado VIII e proseguire nella carriera fino al grado V. Da notare subito che nell'ordinamento gerarchico vigente al momento in cui tale personale entrò in servizio il grado V era anche il grado che rivestivano gli altri componenti del Consiglio di Stato con qualifica di primo referendario; da notare anche che questi ultimi accedevano ed accedono tuttora al Consiglio di Stato mediante concorso riservato allo stesso personale, ma di grado VIII, anziché IX.

Si rende pertanto necessaria una disposizione che assicuri al personale in questione lo stesso *status* di cui godono i restanti componenti del Consesso ed in particolare i primi referendari. Ciò anche in armonia con quanto previsto dall'ultimo comma del-

l'articolo 100 della Costituzione, che demanda al legislatore ordinario di assicurare la indipendenza del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, nonché dei « loro componenti » di fronte al Governo. (Il termine « componenti » — è bene sottolinearlo — è stato usato anche dal costituente nel suo significato tecnico-giuridico; basti pensare che il presidente della Commissione dei 75, che elaborò lo schema della Costituzione, era l'onorevole Ruini, cioè uno dei presidenti del Consiglio di Stato, e che tutte le leggi organiche del Consiglio stesso [ed allora anche della Corte dei conti] usano o usavano il termine « componenti » per indicare il personale ivi compreso, al quale successivamente qua e là è stato dato l'appellativo di magistrati, ancorchè non svolgenti funzioni giurisdizionali e ancorchè sprovvisto — in parte — di laurea in giurisprudenza).

I restanti componenti del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, aventi qualifiche da presidente a referendario già godono, entro certi limiti, di indipendenza, perchè ritenuti magistrati (nonostante molti di essi esercitino attività consultiva e di controllo e non giurisdizionale); i componenti del Consiglio di Stato in questione aventi qualifica di direttore di segreteria di prima classe non vi sono compresi. Fra l'altro, essi sono il solo personale dell'Amministrazione dello Stato per cui sia richiesta rigorosamente la laurea in giurisprudenza a non fruire del trattamento economico spettante ai magistrati, eccetera, agli avvocati e procuratori dello Stato, e agli aiuto e vice referendari della Corte dei conti (questi ultimi prima che venissero inquadrati, *ope legis*, tra i magistrati della Corte). A tal fine giova ricordare quanto leggesi nella relazione della 2ª Commissione permanente del Senato (n. 1345-A) a pagina 5, seconda colonna, al disegno di legge poi diventato legge 24 maggio 1951, n. 392: « Questa seconda parte del disegno di legge è destinata a trovare applicazione non solo alla autorità giudiziaria ordinaria, ma al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti, ai quali non si sarebbe potuto evidentemente negare parità di trattamento, posto che, nell'ul-

timo comma dell'articolo 100 la Costituzione sancisce l'indipendenza dei due istituti e dei loro componenti di fronte al Governo, con evidente parallelismo rispetto ai magistrati ordinari ». (Consequentemente parallelismo anche con i direttori di segreteria di prima classe componenti del Consiglio di Stato).

Ma non basta: alla Corte dei conti, con leggi 21 marzo 1953, n. 161 e 20 dicembre 1961, n. 1345, il predetto personale direttivo avente, ripetesi, qualifiche di aiuto e vice referendario (ex gradi IX, VIII e VII), ancorchè non compreso tra i componenti della Corte, fu inquadrato fra i referendari (Grado VI) e consequentemente tra il personale godente l'appellativo di magistrati, con l'anzianità delle qualifiche di provenienza; vale a dire che oltre a transitare in questa ultima categoria ottenne una o più promozioni di grado, sempre in virtù di quelle leggi.

Il presente disegno di legge mira anche a sanare questo divario sperequativo fra i due Istituti, disponendo che il superstite personale della categoria direttiva di cui alla disposizione transitoria del secondo comma dell'articolo 49 della legge n. 193, ricordato all'inizio, che ricopre l'ex grado V, sia inquadrato tra i primi referendari, in quanto anche costoro, secondo il precedente ordinamento, rivestivano il grado V. Nè è ozioso ricordare che vario personale statale di grado V è stato nominato addirittura consigliere di Stato, senza percorrere l'iter del referendariato, come pure tutti i segretari generali del Consiglio di Stato e alcuni appartenenti al personale in questione hanno conseguito la nomina a consigliere di Stato (a maggior ragione quindi sarebbe conforme all'interesse pubblico nominare *una tantum* al grado immediatamente inferiore a quello di consigliere personale particolarmente esperto); che vi sono casi di nomina a primo referendario ed a referendario prescindendo dal concorso, in virtù di disposizioni transitorie; che per la Corte dei conti la nomina dei consiglieri tra i provenienti dai funzionari statali di grado V è espressamente prevista dal secondo comma, seconda parte, dell'articolo 7 del testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, e

successive modificazioni (disposizioni queste confermate legittime costituzionalmente dalla sentenza n. 1 del 1967 della Corte costituzionale, nella quale si è fatto notare anche che mentre la nomina dei magistrati per concorso « non è di per sè una norma di garanzia di indipendenza del titolare di un ufficio, sibbene di idoneità a ricoprire l'ufficio... », dall'altra « questo sistema riguarda soltanto la magistratura ordinaria » e che la Corte dei conti e il Consiglio di Stato « sono da considerare a parte tra le giurisdizioni speciali, come si ricava dalla VI disposizione transitoria della Costituzione, la quale, disponendo la revisione degli organi speciali di giurisdizione, ne esclude le giurisdizioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti »).

Da notare, infine, che il provvedimento legislativo che si propone, mentre mira a rendere giustizia e ad integrare la lacuna della legge n. 193 del 1964 (che ha arrecato notevoli vantaggi a tutto il personale, fuorchè a quello in questione) apporta tra i primi referendari esperienze maturate durante oltre 35 anni di servizio al Consiglio di Stato (tanti ne annovera il personale in questione), di provata cultura e preparazione specifica sia per il possesso della laurea in giurisprudenza sia per aver superato più concorsi per esami; giova anche ad attenuare la percentuale di elementi giovanissimi tra i referendari ed i primi referendari, i quali indubbiamente vi apportano intelligenza e cultura, ma, salvo eccezioni, non anche l'esperienza amministrativa, che è anch'essa elemento prezioso per il proficuo adempimento delle funzioni dell'organo, particolarmente di quelle consultive. (Quest'ultima considerazione è tra le proposte della Sottocommissione per l'Organizzazione dello Stato presentate nella « Relazione alla Assemblea Costituente, Vol. I »).

Infine, il presente disegno di legge non aggrava il bilancio, dato l'esiguo divario tra le competenze spettanti al personale che si vuole inquadrare nelle corrispondenti qualifiche e quello che andrebbe a godere con l'inquadramento; circostanza che trova conforto nel parere già espresso dalla Commissione finanze e tesoro nella Legislatura precedente, come si è accennato all'inizio.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

*Articolo unico.*

I direttori di segreteria di prima classe del Consiglio di Stato (ex grado V, gruppo A) di cui al secondo comma dell'articolo 49 della legge 10 aprile 1964, n. 193, sono inquadriati tra i primi referendari (ex grado V, gruppo A), conservando, a tutti gli effetti, l'anzianità della qualifica di provenienza.